

Bruksela, 4 lutego 2022 r.
(OR. fr)

5887/22

LIMITE

**AGRI 37
AGRILEG 12
FOOD 10
SAN 68
PHYTOSAN 5
VETER 7
ENV 100
CLIMA 53
CODEX 2
WTO 12
RELEX 132**

NOTA

Od:	Prezydencja
Do:	Delegacje
Dotyczy:	Zwiększenie spójności między Zielonym Ładem, WPR i polityką handlową w celu wspierania przechodzenia na zrównoważone systemy żywnościowe – Wymiana poglądów

W związku z wymianą poglądów na wyżej wymieniony temat, która ma się odbyć na posiedzeniu Rady ds. Rolnictwa i Rybołówstwa w dniu 21 lutego 2022 r., delegacje otrzymują w załączniku notę informacyjną prezydencji.

Zwiększenie spójności między Zielonym Ładem, WPR i polityką handlową w celu wspierania przechodzenia na zrównoważone systemy żywnościowe

Unia Europejska podejmuje działania na rzecz transformacji sektorów rolnictwa, żywności i leśnictwa, aby uczynić je coraz bardziej odpornymi i zrównoważonymi, bardziej przyjaznymi dla środowiska i dobrostanu zwierząt, tak by sprostać głównym wyzwaniom naszych czasów, zwłaszcza tym związanym ze zmianą klimatu i utratą różnorodności biologicznej, a także stale zmieniającym się oczekiwaniom społecznym.

Dlatego też w ramach Europejskiego Zielonego Ładu Komisja Europejska zaproponowała ambitne wspólne cele, takie jak plan działania „Gotowi na 55” mający doprowadzić do osiągnięcia neutralności emisyjnej w 2050 r., a także strategie tematyczne „Od pola do stołu” i strategia na rzecz różnorodności biologicznej, z myślą o zdrowych, odpornych, sprawiedliwych i zrównoważonych systemach żywnościowych. Inicjatywy te zostały pozytywnie przyjęte przez Radę i Parlament. Unia Europejska potwierdziła również te zobowiązania na szczycie ONZ w sprawie systemów żywnościowych we wrześniu 2021 r.

Te nowe ramy stanowią wyjątkową okazję do potwierdzenia i przekształcenia umowy społecznej dotyczącej żywności, która wiąże Unię Europejską z jej obywatelami od czasu wejścia w życie traktatu rzymskiego. Obywatele zwracają coraz większą uwagę na środowiskowe, zdrowotne i etyczne aspekty swojej diety, w tym na dobrostan zwierząt, oraz na potrzebę zapewnienia sprawiedliwego dochodu i godnych warunków pracy w sektorze rolnym.

Aby transformacja zakończyła się sukcesem, konieczne jest wspieranie odpowiednich europejskich podmiotów, takich jak rolnicy, ponieważ transformacja ta może pociągać za sobą koszty dostosowania, które nie zawsze są wynagradzane przez rynek, chociaż podmioty te działają w zglobalizowanym kontekście. Nowa wspólna polityka rolna na lata 2023–2027 przyczyni się do transformacji w dziedzinie rolnictwa.

Oprócz wsparcia finansowego istnieje również potrzeba ułatwienia konsumentom wyboru zrównoważonej i zróżnicowanej diety, a także potrzeba dostosowania polityki publicznej UE do celów dotyczących zrównoważonego rozwoju, w szczególności polityki w dziedzinie zdrowia i ochrony zwierząt, polityki w dziedzinie zdrowia roślin, polityki w dziedzinie bezpieczeństwa żywności i informacji dla konsumentów, jak również polityki w dziedzinie środowiska i handlu.

Polityka UE musi również uwzględniać negatywne skutki, jakie mogłyby pojawić się w trakcie tej transformacji – w szczególności te związane ze zjawiskiem „ucieczki zanieczyszczeń” do państw trzecich – i które mogłyby osłabić jej skuteczność.

W tym kontekście badanie przeprowadzone przez Wspólne Centrum Badawcze (JRC) Komisji,¹ mające na celu ocenę skumulowanego wpływu niektórych celów określonych w Europejskim Zielonym Ładzie oraz w strategii „Od pola do stołu” i strategii na rzecz różnorodności biologicznej na europejski system żywnościowy, pokazuje, że z uwagi na oczekiwane korzyści dla środowiska i klimatu wdrożenie tych strategii mogłoby prowadzić do ograniczenia europejskiej produkcji rolnej i wzrostu przywozu produktów rolnych z państw trzecich, gdzie poziom ambicji pod względem ochrony środowiska lub zdrowia może być niższy lub nie spełniać oczekiwań europejskich konsumentów, a bilans emisji dwutlenku węgla może być mniej korzystny.

Nie lekceważąc metodologicznych ograniczeń tego opracowania², wyniki tego badania i innych podobnych badań zmuszają nas do zastanowienia się nad tym, jak zapobiec sytuacji, w której wzrost wymogów w zakresie zdrowia i środowiska mających zastosowanie do europejskiego rolnictwa prowadziłby do zmniejszenia naszych zdolności produkcyjnych, co miałoby wpływ na światowe zaopatrzenie w żywność i wiązałoby się z nierównościami społecznymi, a także ze zwiększonym wpływem na środowisko lub klimat w innych regionach świata.

¹ JRC, 2021 r., *Modelling environmental and climate ambition in the agricultural sector with the CAPRI model* („Modelowanie ambicji środowiskowych i klimatycznych w sektorze rolnictwa z wykorzystaniem modelu CAPRI”).

² W szczególności nieuwzględnienie innych uzupełniających się celów i działań w tych aspektach wspomnianych strategii, które dotyczą popytu.

Ważną rolę w umożliwieniu europejskiemu rolnictwu pomyślnej transformacji bez uszczerbku dla jego zdolności produkcyjnych mają do odegrania badania naukowe i innowacje. Pomocne w tym kontekście będą również inwestycje (w dziedzinie robotyki, technologii cyfrowych, genetyki, rozwiązań biotechnologicznych). Wdrażanie agroekologii pozostaje najlepszym sposobem utrzymania potencjału w dziedzinie gleby i różnorodności biologicznej ekosystemów, co jest warunkiem utrzymania zdolności produkcyjnych. Aby jednak uruchomić te dźwignie, europejscy rolnicy będą potrzebowali odpowiednich zdolności finansowych i wystarczających dochodów.

W tym kontekście niezwykle ważne jest, aby zapewnić spójność celów zwłaszcza trzech dziedzin polityki, które mają podobnie zasadnicze znaczenie dla budowy Unii Europejskiej, dla jej dobrobytu i jej zdolności do reagowania na przyszłe wyzwania: wspólnej polityki rolnej (gwarantującej bezpieczeństwo żywnościowe w Europie i na świecie), Europejskiego Zielonego Ładu (dążącego do określenia nowego unijnego modelu zrównoważonego wzrostu) i polityki handlowej (opierającej się na ochronie zasad multilateralizmu jako czynnika globalnej stabilności).

Przestrzeganie zasad wielostronnego systemu handlowego nie powinno uniemożliwiać zajęcia się tą kwestią spójności, zgodnie z priorytetami zaproponowanymi przez Komisję Europejską w komunikacie w sprawie przeglądu polityki handlowej.

W pewnych okolicznościach reguły WTO zezwalają już zresztą na wprowadzenie środków regulacyjnych, w tym ograniczeń w przywozie, w celu osiągnięcia uzasadnionego celu polityki, takiego jak ochrona zdrowia, środowiska lub moralności publicznej, pod warunkiem że środki te są niedyskryminacyjne i nie stanowią ukrytego ograniczenia w handlu, są niezbędne do osiągnięcia zamierzonego celu, są naukowo uzasadnione i mają wpływ na zjawiska globalne. Zmiana klimatu, utrata różnorodności biologicznej i oporność na antybiotyki wyraźnie należą do takich globalnych wyzwań.

W związku z tym Parlament Europejski i Rada zwróciły się do Komisji Europejskiej o sporządzenie sprawozdania na temat stosowania unijnych norm w dziedzinie zdrowia i środowiska (w tym norm dotyczących dobrostanu zwierząt oraz procesów i metod produkcji) w odniesieniu do przywożonych produktów rolnych³. W świetle oczekiwań wyrażonych w ramach negocjacji w sprawie reformy wspólnej polityki rolnej sprawozdanie to powinno obejmować kompleksową ocenę tej kwestii i umożliwić uwzględnienie wszystkich istotnych polityk publicznych. Powinno zostać opublikowane do czerwca 2022 r.

Aby zapewnić, by produkty rolne i spożywcze wprowadzane do obrotu w UE, niezależnie od tego, czy pochodzą z Europy, czy są przywożone, gwarantowały europejskim konsumentom taki sam poziom ochrony zdrowia i środowiska, można wskazać szereg dźwigni:

- (i) Przegląd najwyższych dopuszczalnych poziomów pozostałości i tolerancji importowych dla środków ochrony roślin;
- (ii) Stosowanie niektórych norm europejskich w odniesieniu do produktów przywożonych (środki „lustrzane”);
- (iii) Lepsze etykietowanie;
- (iv) Uwzględnianie tych kwestii w dwustronnych umowach handlowych;
- (v) Wzmocnienie działań i współpracy w ramach międzynarodowych organów normalizacyjnych.

³ *Wspólne oświadczenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie stosowania unijnych norm zdrowotnych i środowiskowych do importowanych produktów rolnych, Dz.U. C 488/7 z 6.12.21 r., s. 7.*

(i) Przegląd najwyższych dopuszczalnych poziomów pozostałości i tolerancji importowych dla środków ochrony roślin

Prawodawstwo unijne ustanawia ramy w dziedzinie wprowadzania do obrotu i stosowania w UE środków ochrony roślin⁴. Reguluje ono również wprowadzanie do obrotu żywności i paszy pochodzenia roślinnego i zwierzęcego poprzez ustanowienie dla tych produktów najwyższych dopuszczalnych poziomów pozostałości pestycydów⁵. Poziomy te mają zastosowanie do wszystkich produktów wprowadzanych do obrotu w UE, niezależnie od tego, czy są one produkowane w UE, czy przywożone z państw trzecich.

Stosowanie środków ochrony roślin do produkcji żywności lub paszy przeznaczonych na wywóz do Unii Europejskiej jest ograniczone, poza przepisami krajowymi obowiązującymi w państwie produkcji, jedynie ze względu na konieczność nieprzekraczania – w produkcie wprowadzanym do obrotu – najwyższych dopuszczalnych poziomów pozostałości pestycydów obowiązujących w Unii Europejskiej.

Przepisy UE umożliwiają podmiotom gospodarczym ubieganie się o tolerancję importową, w tym w odniesieniu do substancji czynnych niedozwolonych w UE ze względów innych niż zdrowie publiczne, w celu uwzględnienia różnych praktyk rolniczych i zaspokojenia potrzeb handlu międzynarodowego. W odniesieniu do substancji niezatwierdzonych w Unii możliwe jest zatem określenie lub utrzymanie najwyższych dopuszczalnych poziomów pozostałości pestycydów przekraczających granicę oznaczalności pozostałości. Prowadzi to do zgodnego z prawem wprowadzania do obrotu żywności lub paszy zawierających pozostałości substancji, których stosowanie jest zakazane w UE, o ile zawartość takich pozostałości jest niższa od obowiązujących dopuszczalnych poziomów.

⁴ Rozporządzenie (WE) nr 1107/2009 i dyrektywa 2009/128/WE.

⁵ Rozporządzenie (WE) nr 396/2005.

W tym kontekście prowadzony obecnie przez Komisję Europejską przegląd najwyższych dopuszczalnych poziomów pozostałości pestycydów i tolerancji importowych w odniesieniu do substancji zakazanych w UE musi być kontynuowany, aby jak najszybciej dostosować je do najnowszych dowodów naukowych. W ramach tych prac należy – przy określaniu najwyższych dopuszczalnych poziomów pozostałości i tolerancji importowych – w większym stopniu uwzględnić globalne wyzwania środowiskowe, zgodnie z propozycją Komisji zawartą w jej sprawozdaniu dla Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 maja 2020 r. w sprawie oceny rozporządzenia (WE) nr 1107/2009 dotyczącego wprowadzania do obrotu środków ochrony roślin oraz rozporządzenia (WE) nr 396/2005 w sprawie najwyższych dopuszczalnych poziomów pozostałości pestycydów⁶. Ponadto można określić najwyższe dopuszczalne poziomy pozostałości pestycydów w odniesieniu do produktów przeznaczonych wyłącznie do żywienia zwierząt, aby lepiej kontrolować ryzyko zanieczyszczenia zwierząt środkami ochrony roślin, które mogłyby stanowić zagrożenie dla ich zdrowia.

(ii) Dalsze prace nad stosowaniem niektórych norm europejskich w odniesieniu do produktów przywożonych

Prawodawstwo unijne zawiera już **przepisy dotyczące metod produkcji, które mają zastosowanie na zasadzie „lustrzanej” do produktów przywożonych** z państw trzecich. Jednym z przykładów jest przewidziany w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/6 z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie weterynaryjnych produktów leczniczych zakaz przywozu zwierząt i produktów pochodzących od zwierząt, którym podano przeciwdrobnoustrojowe produkty lecznicze w celu stymulowania wzrostu oraz środki przeciwdrobnoustrojowe przeznaczone do stosowania u ludzi. Po wejściu w życie rozporządzenia w dniu 28 stycznia 2022 r. zasadnicze znaczenie dla skutecznego wdrożenia tego zakazu ma szybkie przyjęcie aktów wtórnych przewidzianych w art. 118 tego rozporządzenia.

Jak zasugerowano w komunikacie Komisji w sprawie przeglądu polityki handlowej⁷, Unia Europejska może być zmuszona do wprowadzenia większej liczby środków „lustrzanych”, w poszanowaniu reguł Światowej Organizacji Handlu (WTO).

⁶ Sprawozdanie REFIT, COM/2020/208 final.

⁷ Komunikat Komisji z dnia 18 lutego 2021 r. pt. „Przegląd polityki handlowej – otwarta, zrównoważona i asertywna polityka handlowa”, (COM(2021) 66 final), zob. pkt 3.2.2.

W tym celu, w kontekście ocen skutków przeprowadzanych przed zmianami legislacyjnymi, można by systematycznie oceniać zasadność stosowania do produktów z państw trzecich unijnych norm produkcji w celu wzmocnienia ochrony zdrowia lub środowiska lub rozwiązania problemów etycznych. Pierwszą okazję do wdrożenia tego podejścia mogą stanowić prowadzone przez Komisję prace w ramach przeglądu przepisów dotyczących dobrostanu zwierząt oraz przeglądu rozporządzenia (WE) nr 1831/2003 w sprawie dodatków stosowanych w żywieniu zwierząt.

Ponadto prace te umożliwiłyby opracowanie jasnych i kompleksowych ram regulacyjnych, wdrażanych niezależnie od pochodzenia środków spożywczych.

(iii) Zaostrzenie przepisów o etykietowaniu

Konsumenci chcą otrzymywać więcej informacji na temat pochodzenia i metod produkcji kupowanych przez nich produktów rolnych i spożywczych, które kupują, oraz poprzez swoje wybory przyczynić się do większego zrównowżenia systemu żywnościowego.

Wskazywanie miejsca pochodzenia produktów umożliwia konsumentom dokonywanie wyborów zgodnie z wyrażanymi przez nich oczekiwaniami. Wskazywanie miejsca pochodzenia jest już obowiązkowe w przypadku wielu produktów wprowadzanych do obrotu w UE, niezależnie od tego, czy są one produkowane w UE, czy przywożone. Wzmocnienie obowiązkowego wskazywania miejsca pochodzenia produktów rolnych i spożywczych mogłoby, zgodnie z regułami WTO, umożliwić lepsze informowanie europejskich konsumentów o normach produkcji spożywanych przez nich produktów.

(iv) Szersze uwzględnianie tych kwestii w dwustronnych umowach dotyczących handlu i współpracy

Ważne jest również, aby w obliczu globalnych problemów polityka i instrumenty UE skutecznie przyczyniały się do zbiorowego przywrócenia standardów i ambicji w skali światowej. Chociaż sama polityka handlowa nie może odpowiadać na wszystkie wyzwania, które wymagają globalnej reakcji, dostęp do europejskiego rynku, jego przedsiębiorstw i ponad 450 mln konsumentów jest dźwignią negocjacji, wywierania wpływu i zachętą do podnoszenia ambicji i standardów, która dotychczas była wykorzystywana w niewystarczającym stopniu.

Umowy handlowe z państwami partnerskimi zapewniają również ramy współpracy, które należy wzmocnić, jak określono w komunikacie Komisji w sprawie polityki handlowej, co obejmuje w szczególności włączenie do tych umów nowych rozdziałów dotyczących zrównoważonych systemów żywnościowych⁸.

Ponadto niektóre wielostronne lub dwustronne preferencje taryfowe Unii Europejskiej są już uzależnione od spełnienia przez państwa trzecie określonych kryteriów. Na przykład tzw. kontyngent „Hilton” na przywóz wołowiny⁹ jest zarezerwowany dla zwierząt, które od chwili odstawienia od matki są wypasane wyłącznie na pastwiskach. W stosownych przypadkach narzędzie to można by ponownie wykorzystać w ramach przyszłych negocjacji.

Elementy te zwiększyłyby wkład polityki handlowej Unii w realizację celów strategii „Od pola do stołu” i strategii na rzecz różnorodności biologicznej oraz poprawiłyby ogólną spójność wytycznych przyjętych przez Unię.

⁸ Komunikat Komisji z dnia 18 lutego 2021 r. pt. „Przegląd polityki handlowej – otwarta, zrównoważona i asertywna polityka handlowa”, (COM(2021) 66 final), zob. pkt 3.2.6.

⁹ Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 593/2013 z dnia 21 czerwca 2013 r. otwierające kontyngenty taryfowe na wysokiej jakości świeżą, chłodzoną i mrożoną wołowinę i mrożone mięso bawole oraz ustalające zarządzanie nimi.

(v) Wzmocnienie działań i współpracy w ramach międzynarodowych organów normalizacyjnych

Ważne jest, aby równolegle z aktywną polityką współpracy mającą na celu zachęcenie państw trzecich wywożących towary do UE do przyjęcia norm produkcji zgodnych z naszymi wymogami (w tym, w stosownych przypadkach, z umowami handlowymi), UE i jej państwa członkowskie nadal aktywnie uczestniczyły w pracach międzynarodowych organów normalizacyjnych (w szczególności Kodeksu Żywnościowego, Międzynarodowej konwencji ochrony roślin i Światowej Organizacji Zdrowia Zwierząt) w celu promowania swoich wizji i wartości.

Pytania

Z myślą o wniesieniu wkładu w refleksję nad wspieraniem przechodzenia na zrównoważone systemy żywnościowe, a jednocześnie uznając wysiłki europejskich rolników na rzecz zmiany swoich modeli produkcji, ministrowie są proszeni o wyrażenie opinii na temat następujących kwestii:

- 1) Czy zgadzają się Państwo z wynikającym z niniejszego dokumentu wnioskiem, iż do osiągnięcia celów Europejskiego Zielonego Ładu i jego strategii sektorowych konieczne jest wzmocnienie spójności polityk sektorowych i polityki handlowej UE, w tym w odniesieniu do produktów przywożonych?
 - 2) Jakie konkretne narzędzia należy wykorzystać, aby zapewnić skuteczne osiągnięcie tej spójności?
-